

## **SPOLEČNÝ TRH A ŽELEZNICE**

### **Common Market and Railways**

ANTONÍN PELTRÁM, TOMÁŠ PALETA

#### **Abstract**

*Aim of this text is to point out the difficulties of implementing single railway market within European union. Network industries were mostly considered as a part of the state administration. In Europe it has been fully anticipated by railways, with monopoly structure, with own other rather linked or subsidiary industries, own healthcare etc. The railway budget was a part of the chapter of Ministry of Railways, in some way independent of the revenue from fares on account of important social and development services. But because of decline of traffic caused by the changes of demand in the post-industrial society there incur excessive debts and growing too heavy budget burdens. Therefore it was necessary the assumption of debts by state as an owner, with separate at least financial accounting of transport infrastructure and transport operation; traffic of passenger with predominant part of public services, with contracts on them based on competitive tenders. But the huge amounts of previous government money have create huge obstacles to rapid development of single European transport network and within it the single European railway network. So the deadlines for single European Transport Area and single European Railway Transport Area according to the present predictions is 2050. But there is continually a rather old intention to follow all the steps to create a United States of Europe; inclusive the present 4<sup>th</sup> railway package, with some important measures and naturally some compromising.*

#### **Key words**

*Czech railways, European railways, European integration, single market, competition*

#### **Úvod**

Římská smlouva o Evropském hospodářském společenství předpokládala vytvoření společného trhu v průběhu 3 čtyřletých etap. Každá etapa

zahrnovala snížení dovozních cel a omezení ze států EU, nebo nějak k EU smlouvou přidružených, cca o třetinu.

Když se po čtyřletém období nedosáhl jednomyslný souhlas s naplněním cílů etapy, prodloužila se na 6 let a rozhodovalo se už většinou. Přesto se v zásadě formálně potvrdilo dosažení společného trhu až ukončenou ratifikací Maastrichtské smlouvy – budování tedy trvalo 35 let, místo neoptimističtějšího odhadu 12 let. Základní příčinou prodlev byla přesvědčení menší části politického spektra, že je „bližší košile, než kabát“. Většina představitelů členských států byla sice opačného názoru, musely se ale přijmout kompromisy, zpravidla v podobě dočasných úprav a posuvu termínů.

Takový postup víceméně předpokládali, v analogii s negativními pokusy o mírovou integraci probíhající již od počátku 20. století, zakladatelé Evropských společenství. Integrace je především politický krok; na počátku je mezistátní dohoda, a vždy trvá léta, než je dosaženo cílů a přejde se k hlavním postupovým etapám. Do politické dohody patří vytvoření politických institucí, které budou záměr provádět a dotáhnou realizaci do potřebných podrobností v rámci politického zadání v termínech, které umožňují faktickou realizaci. Při evropské integraci bylo nadřazeným cílem dobrovolné přenesení působnosti suverenních států, které samy nemohou v globalizovaném prostředí uplatňovat samostatně vůbec, nebo jen méně efektivně ve srovnání s jejich uplatňováním prostřednictvím společných orgánů. Nadřazeným finálním záměrem bylo vyvoření Spojených států evropských.<sup>1</sup>

Třetím a posledním základním institucionálním článkem budoucích Spojených států evropských bylo ustavení Evropské rady jako jakési evropské vlády v roce 1974.

---

<sup>1</sup> Pokud jde o naši zemi, z historických souvislostí se někdy zapomíná na výrok presidenta T.G. Masaryka z počátku velké krize 30. let XX. století: „Kdyby mně bylo 35 let, udělal bych seč mé síly, abych pomohl k proniknutí myšlenky utvoření spojených států evropských“. Zapomíná se i na panevropské hnutí, které při nejmenším se sympatiemi Masaryka a Beneše organizoval poběžovický rakouský hrabě Kalergi-Coudenhove.

### **Společný trh síťových odvětví**

Když byl společný trh až na některé sektory před dokončením, integrace začala přerůstat v hospodářskou a měnovou unii (EMU) a zvýšila se naléhavost zapojení síťových odvětví. Nejrychleji to šlo v telekomunikacích, zejména s digitalizací a rozvojem mobilních spojů. Příliv soukromého kapitálu byl většinou dostatečný, pomoc států i Unie se mohla omezit jen na méně rozvinuté regiony, většinou s předpokládaným následným rozvojem klientely a příjmů. Státy a Unie spoluregulovaly rozdělení kmitočtů a s ohledem na vysoký podíl velkých multinacionálů se snažili o zajištění konkurenceschopnosti trhu.

Nevyřešena tak zůstala liberalizace rozvodné a přenosové sítě energetiky, na nichž se vedle vymezení tržního prostředí podílejí státy EU investicemi a sítě dopravy.

Při začleňování národních železnic do společného trhu vznikají potíže potíže z přechozích období monopolu státu na poskytování jejich služeb. Šlo o odvětví státní správy, tzv. „modrá armáda“, po němž se chtělo jen dodržet limity celkových výdajů vymezených pro ně ve státním rozpočtu. V osobní dopravě dráhy poskytovaly slevy všem státním zaměstnancům, sociální slevy jako žákovské jízdné aj. Část z toho plynoucího výpadku příjmů hradily tržby nákladní dopravy. ČSD ale poskytovaly slevy i velkým dopravcům s ohledem na potřebu podpořit jejich konkurenceschopnost na mezinárodních trzích, i pokud jde o podporu regionálního rozvoje. A tak jako v té době všechny evropské železnice, měly své podniky stavebněmontážní, údržby a oprav vozidel, napájecí síť, zdravotní a sociální pojištění. To doznívá, ale s ohledem na vysoký podíl nákladů státu na dotace železnic a zaměstnanost jen postupně, podle toho, jak si politici uvědomují nutnost změn a jak hledají cesty liberalizace k uvolnění tržních sil a konkurence.

Aby bylo na železnici dosaženo efektivní konkurence, je třeba splnit několik podmínek:

- Oddělení rozpočtu státních drah od státního rozpočtu, vyrovnaní starých dluhových břemen, zbylá břemena převést na subjekt spravující dopravní infrastrukturu.

- Oddělení poskytování dopravních služeb od provozování dopravní infrastruktury; výstavba paralelní dopravní infrastruktury je nemožná. Monopol dopravní cesty zůstává, státy EU mají tedy za ni odpovědnost a navíc musejí zajistit nediskriminační jednání s konkurujícími provozovateli dopravních služeb.

Původní záměr Komise byl vyčlenit infrastrukturu do samostatného podniku, protože se lépe vyloučí diskriminace nových dopravců, nespojených dříve s provozovateli sítě a pro jednodušší zábranu toků státních prostředků na infrastrukturu provozovatelům dopravy. Podařilo se však závazně prosadit jen finanční oddělení.

Pokrok v procesu se dosáhl v tom, že se požaduje finanční oddělení i infrastruktury služeb navazujících na přepravu, zaručuje se nediskriminační přístup a umožňuje dokonce přesun jejich vlastnictví, kdyby některý operátor služby požadoval a původní provozovatel již neměl o služby zájem (EC, 2013a). V dokumentech EU se také požaduje oddělení provozování služeb osobní dopravy a nákladní dopravy (EC, 2013b). Nákladní doprava (nově doprava věcí) by již neměla být dotována (až na podporu některých opatření v technické základně k nápravě minulého podinvestování, snížení negativního vlivu na životní prostředí aj.) Plné konkurenceschopnosti, spojované s postupým přejímáním některých přeprav ze silnice a zdražením silniční dopravy zejména vlivem rostoucí vzácnosti fosilních paliv, má být dosaženo v rámci Evropské dopravní oblasti a v ní Evropské železniční oblasti do roku 2050 (EC, 2011).

Je třeba také vzít v potaz, že přes 90 % výkonů osobní dopravy je spjato s veřejnými službami, na něž má nárok každý obyvatel EU bez ohledu na jeho finanční postavení, místo požadování služeb a předpoklady fyzické mobility. Plyne z toho nutnost dotací, snížených jen soutěžním nabídkovým řízením na tyto služby; smlouvu o poskytování těchto služeb uzavírá dotující správní orgán nejméně na 5, nejvýše na 15 let; pokud neuspěje týž provozovatel v nabídce na další období, mělo by dojít k převodu předtím dotovaných vozidel a pracovníků na nového provozovatele.

Konkurenci v rámci EU podvazují několikanásobná období projednávání licencí s drážními úřady, pokud chce dopravce provozovat služby na síti několika členských států, a obdobně složité je schvalování vozidel (EC,

2013c). Násobná certifikace zvyšuje i poplatky za samostatná schvalovací řízení u vozidel. Komise navrhla pověřit udělováním licencí a povolováním vozidel jedno místo - Evropskou železniční agenturu, pro kterou by testování prováděly orgány států. Návrh ale u licencí a povolování vozidel pro místní a regionální dopravu neprošel a pro síť v jeho působnosti se tedy nadále budou udělovat licence a schvalovat vozidla jen orgánem členského státu.

V rámci předloženého návrhu 4. balíčku se budou vytvářet státní regulační orgány s působnostmi v oblasti poskytování koncesí na dopravní služby (EC, 2013b). Orgán bude složen z odborníků, nikoliv tedy z „politicky“ odpovědných, jmenovaných na zákonem vymezené období, s možností opakovaného jmenování, ale člen orgánu nebude smět rok před nástupem do funkce a rok po ukončení funkčního období být v zaměstnaneckém vztahu s některou z regulovaných organizací. Může ale být odvolán jen podle zákona. Úřad může na základě odvolání zabránit udělení koncese novému dopravci, kdyby jím nabízené služby narušovaly ekonomické předpoklady poskytování povolených veřejných služeb. V případě mezinárodních spojů lze dokonce zakázat nástup a vystup cestujících do mezinárodních spojů ve vnitrostátní přepravě.

Důležitá je také problematika poplatků za využití infrastruktury. Zatím platily stejné poplatky (i jízdy) pro všechny služby téhož druhu a kvality na celé síti. Jsou však vlakové spoje, které jsou rentabilní, a naproti tomu společensky potřebné vlakové spoje, které jsou ztrátové. Rozdíly ve výnosnosti spojů jsou tak velké, že nově vstupující, pokud získá koncesi na dopravní obsluhu a získá spoje s vysokou intenzitou přepravy, může snížit jízdné a modernizovat vybavení, a ještě dosáhne zisku. Ztratí se jen předchozí přebytek tržeb a dotací, který předtím provozovatel využil k dofinancování ztrátových spojů.

Nejvyšší příjmy obvykle mají spoje ve špičce, obsluhované současnými provozovateli. Aby dosáhl nový provozovatel nejvyšších tržeb, pokud může, vloží trasy svých spojů do grafikonu tak, aby dřívějšími odjezdy přetáhl současnému provozovateli cestující nejen levnějšími, ale i časovou polohou výhodnějšími spoji. Starý dopravce přes oslabení konkurenčního postavení, se bude snažit toto kompenzovat. Výsledkem budou následné intervaly, konkurující spojům v příměstských oblastech. Nadměrná nabídka spojů

přinese všem provozovatelům ztrátu. Pokud nebude tato ztráta kompenzována nárůstem dotací, lze předpokládat, že část ztrátových spojů, i když pokládaných za potřebné, se zruší. Důsledkem toho se zhorší situace méně rozvinutých regionů, protože právě tam dojde k rušení spojů a tím poklesu hybnosti obyvatel, a horší alokaci pracovníků. A protože méně rozvinuté regiony mají zpravidla větší rozvojový potenciál, opatření by bylo v neprospěch rozvojové politiky EU.

Aby přínosy konkurenčního tlaku byly pozitivní, je zapotřebí:

- společný celosíťový grafikon vlakové dopravy s trasami odpovídajícími poptávce po kapacitách,
- k trasám přiřazovaná kapacita,
- známé předpokládané tržby a dotace za spoj,
- jednotná přírážka na údržbu a opravy infrastruktury + řízení vlakového provozu za celou síť podle kategorií služeb,
- uchazeč o koncesi musí mít předepsané a penalizovatelné ukazatele kvality dopravy,

Při rozhodování o udělení licence by klíčovým kritériem měla být požadovaná výše dotace.

### **Závěr**

Implementace pravidel společného trhu naráží v případě železnic na četné problémy. Jedním z problémů je dědictví minulosti, kdy původně silní monopolní domácí operátoři měli silnou vazbu nebo přímo byli správci infrastruktury. Rozbití těchto vazeb vyžaduje silnou politickou vůli a také čas. Dalším z problémů je omezená kapacita sítě a s ním spojený tlak operátorů na umístění v grafikonu v co nejatraktivnějším čase – to může vést k duplicitním spojům a konečné ztrátě všech provozovatelů dopravy. Jiný z potenciálních zádrhelů konkurence je rozdílná rentabilita tratí. Přístup na atraktivní a rentabilní trať umožní dosažení zisku i při vysokých nákladech na modernizaci, ale snížené marže neumožní původním operátorům kompenzovat ztráty z jiných tratí a tím dojde k jejich rušení včetně negativních dopadů s tím spojených. Je tak zřejmé, že proces otevírání trhu není na železnici procesem jednoduchým a je nutné se vypořádat s celou řadou potenciálních problémů.

## Literatura

EC, (2011): *White Paper - Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*, online, cit. 9.10.2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0144:EN:NOT>

EC, (2013a): *Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007*, online, cit. 9.10.2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0028:FIN:EN:PDF>

EC, (2013b): *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2012/34/EU*, online, cit. 10.10.2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0029:FIN:EN:PDF>

EC, (2013c): *Communication from the Commission to the Europarliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on „The Fourth Railway Package – Completing the Single European Railway Area to Foster European Competitiveness and Growth ”* online, cit. 2.10.2013, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0025:FIN:EN:PDF>

### **doc. Ing. Antonín Peltrám, CSc.**

Katedra ekonomie  
Ekonomicko-správní fakulta  
Masarykova univerzita  
Lipová 41a  
602 00 Brno  
antonin.peltram@gmail.com

### **Ing. Tomáš Paleta, Ph.D.**

Katedra ekonomie  
Ekonomicko-správní fakulta  
Masarykova univerzita  
Lipová 41a  
602 00 Brno  
paleta@econ.muni.cz